Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8008**
17. Wahlperiode 30. 11. 2011

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/7238 –

Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung und zum Betrieb eines bundesweiten Hilfetelefons „Gewalt gegen Frauen“ (Hilfetelefongesetz – HilfetelefonG)

A. Problem

Frauen aller Altersgruppen, Schichten und ethnischen Zugehörigkeiten sind in Deutschland zu unterschiedlichen Zeitpunkten in ihrem Leben in einem hohen Maß von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen. Dies ist auch durch eine vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beauftragte repräsentative Studie zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland bestätigt worden. Alle Formen dieser Gewalt sind mit – zum Teil erheblichen – gesundheitlichen, psychischen und psychosozialen Folgen verbunden. Hierdurch entstehen hohe Kosten und Folgekosten im Gesundheitssystem, bei Polizei, Justiz, in Unternehmen, im öffentlichen Dienst, für die Sozialsysteme, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Schulen etc.

Zwar existiert in Deutschland ein breites Netz von spezialisierten Facheinrichtungen, die gewaltbetroffene Frauen unterstützen und beraten; es fehlt jedoch ein niedrigschwelliges, barrierefreies und anonymes Hilfeangebot, das jederzeit zur Verfügung steht. Die vorhandenen Beratungseinrichtungen stellen diesen Frauen wichtige Angebote zur Verfügung. Untersuchungen des Bundes und Auswertungen von Erfahrungen der Praxis zeigen jedoch, dass ca. 80 Prozent der betroffenen Frauen von den bestehenden Hilfestrukturen nicht oder nicht früh genug erreicht werden. So sind beispielsweise die bestehenden Unterstützungsangebote wenig bzw. nicht bekannt und darüber hinaus oft nur zu begrenzten Öffnungszeiten erreichbar. Häufig gibt es daneben subjektive Gründe für gewaltbetroffene Frauen, Beratung vor Ort nicht oder erst spät in Anspruch zu nehmen. Somit gibt es einen Bedarf nach einem kostenfreien, anonymen, jederzeit erreichbaren und bekannten Beratungsangebot mit Lotsenfunktion in das bestehende Unterstützungssystem für gewaltbetroffene Frauen vor Ort.

B. Lösung

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Ab 2013 jährliche Ausgaben in Höhe von 6 Mio. Euro.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/7238 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 30. November 2011

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Christel Humme
Stellv. Vorsitzende

Elisabeth Winkelmeier-Becker
Berichterstatterin

Yvonne Ploetz
Berichterstatterin

Monika Lazar
Berichterstatterin

Marlene Rupprecht (Tuchenbach)
Berichterstatterin

Nicole Bracht-Bendt
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Elisabeth Winkelmeier-Becker, Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Yvonne Ploetz, Nicole Bracht-Bendt und Monika Lazar

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/7238** wurde in der 139. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10. November 2011 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Rechtsausschuss und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung eines bundesweiten zentralen Hilfetelefons „Gewalt gegen Frauen" beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben vor. Es untersteht der Fachaufsicht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Zentrale Aufgabe ist die kostenlose, telefonische und über andere Wege der elektronischen Kommunikation erfolgende Beratung und Information der anrufenden Person zu allen Erscheinungsformen der Gewalt gegen Frauen. Die Erstberatung, Information und Weitervermittlung erfolgen durch qualifizierte Fachkräfte mit einer sozialen, pädagogischen, psychologischen oder einer gleichwertigen anderen Ausbildung und entsprechenden Berufserfahrungen.

Anlass hierfür sind nach der Begründung des Gesetzentwurfs u. a. die vom BMFSFJ beauftragte repräsentative Studie zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland" und deren sekundäranalytische Auswertungen zu „Gewalt gegen Frauen in Paarbeziehungen" und zu „Gesundheit-Gewalt-Migration". Diese hätten ergeben, dass 40 Prozent der Frauen, unabhängig vom Täter-/Opfer-Kontext, körperliche oder sexuelle Gewalt oder beides mindestens einmal im Lebensverlauf erlebt hätten. Rund 25 Prozent der in Deutschland lebenden Frauen hätten Gewalt durch den aktuellen oder ehemaligen Partner erlebt (häusliche Gewalt); in zwei Dritteln dieser Fälle sei es zu schwerer, sehr schwerer bis lebensbedrohlicher Gewalt gekommen. Insbesondere Umbruchsituationen, wie z. B. Schwangerschaft und Trennungssituationen, würden ein erhöhtes Gefährdungspotenzial für Frauen in sich bergen. Frauen und Mädchen mit Behinderungen seien in besonders hohem Maße von Gewalt betroffen.

Alle Formen dieser Gewalt sind nach dem Gesetzentwurf mit – zum Teil erheblichen – gesundheitlichen, psychischen und psychosozialen Folgen verbunden. Hierdurch entstünden hohe Kosten und Folgekosten u. a. im Gesundheitssystem, bei Polizei, Justiz, in Unternehmen, im öffentlichen Dienst, für die Sozialsysteme, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, Schulen.

Entscheidend für betroffene Frauen sei, dass sie in dem Moment, in dem sie die Kraft und den Mut sowie die Gelegenheit hätten, sich nach außen zu wenden, unmittelbar eine qualifizierte Ansprechperson erreichen könnten. Die bestehenden Angebote zur Unterstützung gewaltbetroffener Frauen seien jedoch oft nicht bekannt, außerdem hätten diese in der Regel die allgemein üblichen Öffnungs- und Telefonzeiten und damit nur eingeschränkte Erreichbarkeiten. Wenn gewaltbetroffene Frauen Mitarbeitende in Unterstützungseinrichtungen nicht direkt erreichten, habe dies häufig zur Folge, dass erneute Versuche nicht oder erst sehr viel später unternommen würden.

CDU, CSU und FDP hätten sich in der Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2009 auf die Einrichtung einer bundesweiten Notrufnummer bei Gewalt gegen Frauen (Hilfetelefon) verständigt. Dessen Rahmenbedingungen, Aufgaben und Ziele würden in dem vorgesehenen Gesetz festgelegt. Das bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen" solle ein auf Dauer angelegtes, qualifiziertes telefonisches Erstberatungs- und Weitervermittlungsangebot für Frauen in allen Gewaltsituationen, deren soziales Umfeld und die (Fach-)Öffentlichkeit sein. Es solle unter einer einheitlichen Rufnummer täglich rund um die Uhr entgeltfrei erreichbar, mehrsprachig, und barrierefrei sein. Beratungen seien grundsätzlich anonym. Durch nachhaltige Öffentlichkeitsarbeit sei dafür Sorge zu tragen, dass das Telefon bundesweit bekannt sei.

In vielen anderen europäischen Staaten gebe es bereits solche nationalen Hilfetelefone für Frauen, die von Gewalt betroffen seien. Zudem komme Deutschland mit dem Erlass des Gesetzes seinen internationalen Verpflichtungen nach. Mit der Zustimmung zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Zeichnung am 11. Mai 2011) habe Deutschland sich unter anderem verpflichtet, die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen für die Einrichtung einer kostenlosen, landesweiten und rund um die Uhr an sieben Tagen in der Woche erreichbaren Telefonberatung zu treffen, um Anrufende vertraulich und unter Berücksichtigung ihrer Anonymität in Bezug auf alle in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen zu beraten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** und der **Haushaltsausschuss** haben jeweils in ihren Sitzungen am 30. November 2011 die einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Vorlage in seiner 53. Sitzung am 30. November 2011 beraten. Er empfiehlt einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs.

Im Rahmen der Ausschussberatung bezeichnete die **Fraktion der CDU/CSU** das Hilfetelefongesetz als eines der wichtigsten Vorhaben der Frauenpolitik in dieser Legislaturperiode. Das Gesetzesvorhaben sei in der Koalitionsvereinbarung vorgesehen und zudem durch das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Ge-

walt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vorgegeben. In Deutschland würden 40 Prozent aller Frauen im Laufe ihres Lebens damit konfrontiert, Opfer von Gewalt zu sein. Viele Frauen erreichten derzeit das umfangreiche bestehende Hilfesystem nicht. An dieser Stelle werde mit dem Projekt Hilfetelefon angesetzt, das ein niedrigschwelliges, anonymes, mehrsprachiges, barrierefreies und vertrauliches Beratungsangebot anbiete und das zudem rund um die Uhr erreichbar seien solle. Dieses Angebot übernehme eine Lotsenfunktion, um die Frau mit ihrem Problem an dasjenige Angebot weiterzuleiten, das ihr weiterhelfen könne. Damit werde erreicht, den Bedarf und das bestehende Angebot zusammenzubringen.

Es sei davon auszugehen, dass etwa 700 Beratungen täglich erfolgen würden. Dafür stünden 80 bis 90 qualifizierte Fachkräfte zur Verfügung, an die hohe Anforderungen gestellt würden. Die erforderlichen Haushaltsmittel seien bereitgestellt. Ab dem für 2013 vorgesehenen Beginn des Vollbetriebs würden Kosten von jährlich etwa 6 Mio. Euro veranschlagt. Dieser Betrag sei in der Haushaltsplanung etatisiert. Von einer Freischaltung sei Ende 2012 auszugehen. Dies erfordere dann eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit, was den Nebeneffekt habe, dass Gewalt gegen Frauen noch einmal zu einem gesellschaftspolitischen Thema werde. Es sei denkbar, dass hierdurch eine noch größere Nachfrage nach dem Hilfetelefon verursacht werde. Dies werde dann voraussichtlich die Frage nach einer kontinuierlichen und nachhaltigen Weiterfinanzierung des Hilfeangebotes aufwerfen.

Die **Fraktion der SPD** schloss sich den inhaltlichen Ausführungen der Fraktion der CDU/CSU an und stellte fest, dass es verfassungsrechtlich vorgegeben sei, Menschen in sozialen Notlagen niedrigschwellige Hilfe anzubieten. Vor diesem Hintergrund begrüße sie die Einrichtung des Hilfetelefons. Deutschland habe in den vergangenen Jahren in Bezug auf Gewaltschutzgesetze einiges vorangebracht.

Nunmehr gelte es für den Bund, die Finanzierung örtlicher Angebote, wie z. B. Frauenhäuser, Notruf und andere Aufnahmestellen zumindest als Moderator auf den Weg zu bringen. Man müsse darauf hinwirken, dass die Bundesländer entsprechende gesetzliche Regelungen träfen. Mit dem Hilfetelefongesetz entspreche Deutschland sowohl dem bereits erwähnten Übereinkommen des Europarates als auch den EU-Vorgaben zum Schutz der Frauen. Nunmehr müsse in der Öffentlichkeit Befürchtungen entgegengetreten werden, dass den örtlichen Angeboten wegen der Einrichtung des Hilfetelefons die Finanzierung gekürzt oder gestrichen werden könnte.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte, dass es gelungen sei, das Hilfetelefongesetz auf den Weg zu bringen. Der Handlungsbedarf zeige sich bereits dadurch, dass jede vierte Frau, die in Deutschland lebe, mindestens einmal in ihrem Leben Opfer von körperlicher oder sexueller Gewalt von ihrem derzeitigen oder früheren Partner geworden sei. Diese Gewalt gebe es täglich und sie gehe quer durch die Gesellschaftsschichten. Ergänzend zu den von der Fraktion der CDU/CSU vorgetragenen Eckpunkten werde darauf hingewiesen, dass eine Beratung auch per Chat und per E-mail angeboten werde. Durch einen jährlichen Sachstandsbericht werde die Qualität gesichert und gleichzeitig aufgezeigt, wo Raum für eine Weiterentwicklung bestehe. Opfer von Unrecht und Gewalt dürften nicht alleine bleiben. Es gelte, die bereits bestehenden guten Angebote noch einmal zu ergänzen und miteinander zu vernetzen. Durch das vorgesehene Gesetz würden die Betroffenen dort abgeholt, wo sie Hilfe bräuchten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, auch sie begrüße die Einrichtung des Hilfetelefons. Die Zahl der Frauen, die derzeit von Gewalt betroffen seien, aber keine Hilfe erhielten, sei noch sehr groß. Das Hilfetelefon biete die Möglichkeit, Bedarf und Angebot sehr nahe zusammenzubringen. Man sei sich auch darin einig, dass das Angebot kostenfrei, 24 Stunden am Tag erreichbar und mehrsprachig sein müsse. Wichtig sei eine Begleitung des Gesetzes durch die jährlichen Sachstandsberichte.

Es stelle sich die Frage, ob das bisher vorgesehene Angebot in englischer, russischer und türkischer Sprache ausreichend sei und ob es noch ausgeweitet werden sollte. Wünschenswert sei auch die Einrichtung eines internationalen Expertinnengremiums zur Begleitung auf nationaler Ebene, wie es auch von der EU und dem Deutschen Frauenrat gefordert werde. Es wäre zu begrüßen, wenn Deutschland hier eine Vorreiterrolle einnehmen könnte. Zudem müssten die Frauen mit der Nummer des Hilfetelefons etwas verbinden können. Daher stelle sich die Frage der Öffentlichkeitsarbeit und zusätzlich auch die nach der Qualifizierung der für das Hilfetelefon eingesetzten Beraterinnen.

Auch die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob hervor, dass sie die Einrichtung des Hilfetelefons als wichtige und hilfreiche Maßnahme betrachte. Allerdings gebe es einige Aspekte, die vor der Freischaltung des Hilfetelefons im nächsten Jahr noch zu berücksichtigen seien. Insbesondere sollte der Rat der Expertinnen vor Ort, die eine solche Beratungstätigkeit bereits seit Jahren unter teilweise sehr schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen leisteten, mit einbezogen werden. Denn bekanntlich sei das Problem der Finanzierung der Frauenhäuser und der örtlichen Beratungsstellen bisher nicht gelöst. Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN spreche sich für die Einrichtung eines Beirates aus. Für die folgenden Jahre ab 2013 sei zudem wichtig, die Frage der Finanzierung zu klären. Die Bundesregierung habe darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit der Einführung des Hilfetelefons keine finanziellen Belastungen auf die Länder und Kommunen zukämen. Es könnte jedoch der Fall eintreten, dass sich viele Frauen durch das niedrigschwellige Angebot des bundesweiten Hilfetelefons angesprochen fühlten und sich daher auch mehr Frauen als bisher an die örtlichen Beratungsstellen wenden könnten. Daraus könnte sich die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus der lokalen Infrastruktur ergeben, was dann doch finanzielle Folgen auch für Länder und Kommunen haben würde. Deshalb sollten die angesprochenen Fragen bis zur Freischaltung des Hilfetelefons zusammen mit Ländern und Kommunen intensiv erörtert und der Ausschuss hierüber regelmäßig informiert werden.

Die **Bundesregierung** wies auf die Zusage hin, dass das Hilfetelefon ein mehrsprachiges Angebot vorhalten werde. Der genaue Bedarf bei den Sprachen werde derzeit ermittelt. Es gebe schon jetzt qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die eine solche Beratungstätigkeit am Telefon leisteten. Darüber hinaus seien aber auch Fortbildungen in diesem Bereich notwendig. Auch die Öffentlichkeitsarbeit

zur bundesweiten Bekanntmachung des Hilfetelefons werde nach der Verabschiedung des Gesetzes in Angriff genommen. Ein Beirat, in dem die wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen vertreten seien, sei ebenfalls vorgesehen. Auch wenn der Bund ein Hilfetelefon einführe, müssten die Länder und Kommunen mit einbezogen werden; hierbei sei abzuklären, wer welche Aufgaben wahrnehme. Denn ansonsten drohe die Gefahr, dass das Hilfetelefon „in der Luft hänge“.

Berlin, den 30. November 2011

Elisabeth Winkelmeier-Becker
Berichterstatterin

Marlene Rupprecht (Tuchenbach)
Berichterstatterin

Yvonne Ploetz
Berichterstatterin

Nicole Bracht-Bendt
Berichterstatterin

Monika Lazar
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333